ООО «Холдинговая компания «Зеленый берег XXI»

142106, Московская область, город Подольск, Гаражный проезд, дом 26

ООО «РТС-тендер»

Наб. Тараса Шевченко, д. 23-А, г. Москва, 121151

ОАО «РЖД»

Новая Басманная ул., д. 2, г. Москва, 107174

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-11797/2019 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

21.10.2019 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия) в составе:

Заместителя председателя Комиссии:

рассмотрев в заседании жалобу ООО «Холдинговая Компания «Зеленый берег XXI век» (далее - заявитель) на действия ОАО «РЖД» (далее - заказчик) при проведении аукциона в электронной форме на право заключения договора на поставку средств индивидуальной защиты (реестровый № 31908311785),

в соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба на действия заказчика при проведении указанной закупки.

Жалоба рассмотрена по правилам статьи 18.1 Закон о защите конкуренции.

Действия (бездействие) заказчиков, комиссии по осуществлению закупок по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 4 - 6 части 10 статьи 3 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках отдельными юридическими лицами), обжалуются в порядке, предусмотренном статьей 18.1. Закона о защите конкуренции.

Согласно части 1 пункту 10 статьи 3 Закона о закупках любой участник закупки вправе обжаловать в административном порядке осуществление заказчиком закупки с нарушением требований Закона о закупках и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

В свою очередь, Законом о закупках провозглашены принципы, которым должны соответствовать действия заказчика при проведении конкурентной процедуры в порядке регулирования указанного закона. К таковым относятся принцип информационной открытости, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

Заявитель в жалобе не согласен с действиями заказчика по отклонению его заявки от участия в торгах,

Комиссия Управления, рассмотрев жалобу заявителя, приняла решение о признании ее необоснованной.

В соответствии с Законом о закупках правовую основу закупок товаров, работ и услуг лицами, подпадающими под действие данного закона, составляют Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, непосредственно сам Закон о закупках, устанавливающий общие принципы и основные требования к закупке товаров, работ, услуг, а также Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденное советом директоров ОАО 28.06.2018 (далее — Положение о закупке).

При этом Положение о закупке является основополагающим документом, регламентирующим закупочную деятельность Заказчика, содержащим требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур

закупки, включая способы закупки и условия их применения.

Заявитель жалобы полагает незаконными требования Аукционной документации в части включения в техническое задание товаров по позициям №№ 3, 34, 66, а также позиций 31, 32, 52 технического задания, как не относящихся к средствам индивидуальной защиты, по мнению подателя жалобы. В действительности товары по указанным позициям относятся к средствам индивидуальной защиты.

Как следует из материалов дела, заказчиком 18.09.2019 г. на электронной площадке «РТС-тендер» www.rts-tender.ru было размещено извещение об осуществлении конкурентной закупки специальной одежды, обуви и средств индивидуальной защиты путем проведения Аукциона, с приложением Аукционной документации, включающей в себя техническое задание с требованиями к необходимым товарам.

В установленный Аукционной документацией срок — 04.10.2019 года — на Электронную площадку «РТС-тендер» www.rts-tender.ru поступили первые части заявок от трех участников (технические предложения).

В соответствии с Законом о закупках целями регулирования данного Закона является обеспечение полного удовлетворения потребностей в товарах с необходимыми показателями качества и надежности.

Пунктом 223 Положения о закупке ОАО «РЖД» и частью 6.1 Закона о закупках установлено, что при описании предмета закупки Заказчиком указываются функциональные характеристики (потребительские свойства), технические и качественные характеристики, а также эксплуатационные характеристики (при необходимости) предмета закупки.

Формируя техническое задание на закупку средств индивидуальной защиты, Заказчик руководствовался требованиями охраны труда, Трудового Кодекса РФ и иных нормативно-правовых актов.

В соответствии со ст. 25 Федерального закона от 30. ОЗ. 1999 г. М 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» юридические лица обязаны осуществлять санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия по обеспечению безопасных для человека условий труда и выполнению требований санитарных правил и иных нормативных правовых актов РФ к производственным процессам и технологическому оборудованию, организации рабочих мест, коллективным и индивидуальным средствам защиты работников в целях предупреждения травм, профессиональных заболеваний, инфекционных заболеваний и заболеваний (отравлений), связанных с условиями труда.

Трудовым Кодексом РФ на заказчика как работодателя, возложена обязанность по обеспечению безопасных условий и охраны труда, соответствующих государственным нормативным требованиям охраны труда (ст. 22 ТК РФ).

В силу ст. 212 ТК РФ работодатель обязан обеспечить:

безопасность работников при осуществлении технологических процессов, а также применяемых в производстве инструментов, сырья и материалов; применение прошедших обязательную сертификацию или декларирование соответствия в

установленном законодательством РФ о техническом регулировании порядке средств индивидуальной и коллективной защиты работников;

приобретение и выдачу за счет собственных средств специальной одежды и других средств индивидуальной защиты, в соответствии с установленными нормами, работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на работах, выполняемых в особых температурных условиях или связанных с загрязнением.

Согласно ст. 209 Трудового Кодекса РФ средства индивидуальной и коллективной защиты работников — это технические средства, используемые для предотвращения или уменьшения воздействия на работников вредных и (или) опасных производственных факторов, а также для защиты от загрязнения.

Основным документом, классифицирующим средства индивидуальной защиты, является ГОСТ 12.4.011-89 (СТ СЭВ 1086-88) «Система стандартов безопасности труда. Средства защиты работающих. Общие требования и классификация», утв. Постановлением Госстандарта СССР от 27.10.1989 г. № 3222, далее - ГОСТ 12.4.011-89).

Указанный стандарт ГОСТ 12.4.011-89 распространяет свое действие на средства, применяемые для предотвращения или уменьшения воздействия на работающих опасных и вредных производственных факторов, устанавливает классификацию и общие требования к средствам защиты работающих.

Согласно п.п. 2.1 - 2.3 ГОСТ 12.4.011-89 средства защиты работников должны обеспечивать предотвращение или уменьшение действия опасных и вредных производственных факторов. При этом, они сами не должны быть источником опасных и вредных производственных факторов и должны отвечать требованиям технической эстетики и эргономики.

В соответствии с п. 3 Межотраслевых правил обеспечения работников специальной одеждой, специальной обувью и Другими средствами индивидуальной защиты, утв. Приказом Минздравсоцразвития России от 01.06.2009 г. № 290н (далее — Межотраслевые правила) под средствами индивидуальной защиты (СИЗ) понимаются средства индивидуального пользования, которые применяются для предотвращения или уменьшения воздействия на работников вредных и (или) опасных производственных факторов, а также для защиты от загрязнения.

Таким образом, исходя из официального определения понятия «Средства индивидуальной защиты», выделяются следующие признаки (функции) СИЗ: использование для предотвращения воздействия на работников вредных и (или) опасных производственных факторов;

использование для уменьшения воздействия на работников вредных и (или) опасных производственных факторов;

использование для защиты от загрязнения.

При этом, согласно п. 20 Межотраслевых правил имеются дежурные СИЗ общего пользования, которые выдаются работникам только на время выполнения тех работ, для которых они предназначены.

Требования к качеству товаров, указанных в Техническом задании Заказчика, установлены в Техническом регламенте Таможенного союза ТР ТС 019/2011 «О безопасности средств индивидуальной защиты» (далее — ТР ТС 019/2011 безопасности СИЗ»), согласно п. 1.3 которого под безопасностью средств индивидуальной защиты понимается отсутствие недопустимого воздействия на человека и окружающую среду, обусловленного использованием средств индивидуальной защиты, в том числе воздействием материалов, из которых они изготовлены, а также обеспечение безопасности человека при воздействии на него вредных (опасных) факторов в процессе эксплуатации средств индивидуальной защиты (в том числе, от механических воздействий и общих производственных загрязнений; от вредных химических веществ; от воздействия повышенной температуры; от воздействия биологических факторов в виде микроорганизмов и насекомых).

В соответствии с п. 1.5 ТР ТС «О безопасности СИЗ» средства индивидуальной защиты (комплектующие изделия средств индивидуальной защиты) классифицируются по назначению в зависимости от защитных свойств согласно приложению N2 2 к данному техническому регламенту ТС, в зависимости: от химических факторов (твердых/жидких/газообразных токсичных веществ); от биологических факторов (микроорганизмов и насекомых); от радиационных факторов (радиоактивных загрязнений и ионизирующих излучений); от повышенных температур (от теплового излучения, открытого пламени, контакта с нагретыми поверхностями); от комплексных средств индивидуальной защиты (определяются в зависимости от назначения входящих в них средств индивидуальной защиты); от разновидности дерматологических средств индивидуальной защиты (защитные средства гидрофильного, гидрофобного, комбинированного действия; защитные средства от воздействия высоких температур; защитные средства от воздействия ультрафиолетового излучения диапазонов А, В, С; защитные средства от воздействия биологических факторов: насекомых и микроорганизмов).

Так, в техническом задании (Приложение № 1.1 к Аукционной документации) указаны следующие товары по позициям № 2, 34, 66, являющемся предметом обжалования Заявителя жалобы.

Вышеуказанные товары по позициям 3, 34, 66 технического задания относятся к средствам индивидуальной защиты, поскольку отвечают признакам (функциям) СИЗ, содержащимся в официальных определениях этого понятия (ст. 209 ТК РФ, п. 3 Межотраслевых правил). Все они предназначены для использования с целью предотвращения или уменьшения воздействия на работников вредных и (или) опасных производственных факторов, а также для защиты от загрязнений, что свидетельствует об их относимости к СИЗ.

Обжалуемые Заявителем жалобы позиции 31, 32, 52 технического задания (Укладки эпидемиологические и укладки для оказания первой помощи пострадавшим на железнодорожном транспорте для оснащения пассажирских поездов дальнего следования) по аналогичным основаниям и признакам относятся к средствам индивидуальной защиты.

Так, укладка для проведения противопедикулезной обработки (позиция 3 технического задания) предназначена для уничтожения головных вшей, для дезинсекции белья и помещений, в случае заражения насекомыми объектов, граждан и работников железнодорожного транспорта в процессе работы.

Мешок для зараженной одежды (позиция 66 технического задания) предназначен для сбора и транспортировки зараженного обмундирования (зараженной одежды работников), снаряжения и средств индивидуальной защиты после выхода работников из очага заражения.

Носилки медицинские огнестойкие (огнезащитные) из огнеупорной ткани (позиция 34 технического задания) предназначены для: выноса пострадавших, не имеющих возможности к самостоятельному передвижению из опасных зон при пожарах; использования в качестве огнезащитной накидки типа «пон», предотвращающей возгорания одежды и защиты тела человека от открытого пламени, повышенных температур и теплового излучения при самостоятельной эвакуации в условиях пожара; изоляции очага возгорания.

Соответственно, включая в техническое задание наборы для проведения противопедикулезной обработки и мешки для зараженной одежды, Заказчик, в первую очередь, руководствовался санитарно-гигиеническими требованиями нормативных актов, поскольку указанные наборы и мешки, содержащие в себе после использования зараженные частицы одежды, постели, волос и др. вещей граждан и работников, не должны быть источником опасных и вредных производственных факторов для работников предприятий ОАО «РЖД» и граждан.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 06.02.2004 № 57 «Об ограниченных в обороте объектах имущества открытого акционерного общества «Российские железные Дороги» перечень объектов имущества ОАО «РЖД», внесенных в его уставный капитал, включает объекты гражданской обороны, в том числе склады, убежища и противорадиационные укрытия.

С учетом этого, объекты гражданской обороны должны быть укомплектованы средствами индивидуальной защиты, к которым относятся как противогазы, респираторы, перчатки, очки, так и огнестойкие носилки, мешки для зараженной одежды, а также эпидемиологические, противопедикулезные укладки и наборы для оказания первой помощи пострадавшим и т.п.

Таким образом, вопреки мнению Заявителя жалобы, включение в техническое задание вышеуказанной продукции по позициям №№ 3, 34, 66 (а также 31, 32, 52), относящейся к СИЗ, законно и обоснованно, не нарушает принципов равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки.

В соответствии с п. 6 «Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018) принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках, предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

Согласно ранее упомянутому п. 6 Обзора судебной практики Закон о закупках не обязывает заказчиков допускать к участию в закупке всех хозяйствующих субъектов, имеющих намерение получить прибыль в результате заключения договора. Иное противоречило бы принципу целевого и экономически эффективного расходования денежных средств, сокращения издержек заказчика,

закрепленному пунктом 3 части 1 статьи 3 Закона о закупках и предполагающему наличие у заказчика права на установление в закупочной документации способствующих тому требований к участникам закупки.

Заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действия заказчика помимо субъективной оценки таких действий не представлено.

При этом, границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

На основании изложенного Комиссия приняла решение признать жалобу заявителя необоснованной.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Холдинговая Компания «Зеленый берег XXI век» (ИНН 7706272866) на действия ОАО «РЖД» (ИНН 770850377295) при проведении закупки необоснованной.

2. Снять ограничения при проведении конкурентной процедуры, наложенные письмом Московского УФАС России от 11.10.2019 № ПО/52807/19.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.